

Администрации городского
поселения Ростов
Ярославской области

152151, Ростов,
Советская пл., д. 7

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ № 06-08/ 04-20

**О ПРЕКРАЩЕНИИ ДЕЙСТВИЙ (БЕЗДЕЙСТВИЯ), КОТОРЫЕ СОДЕРЖАТ ПРИЗНАКИ НАРУШЕНИЯ
АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

«04» марта 2020 года г. Ярославль

По результатам проверки в отношении действий (бездействия) администрации городского поселения Ростов Ярославской области Ярославское УФАС России установлено следующее.

К вопросам местного значения городского поселения (подпункт 2 п. 1 ст. 14 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации») относится организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения. Аналогичное полномочие закреплено в подпункте 24 пункта 1 статьи 11 Устава городского поселения Ростов Ростовского муниципального района Ярославской области.

Названные полномочия органов местного самоуправления раскрываются в Федеральном законе от 12.01.1996 N 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» (далее – Закон о погребении).

К полномочиям органов местного самоуправления по решению данных вопросов местного значения в соответствии с Законом о погребении, в том числе, относится создание специализированных служб по вопросам похоронного дела, определение порядка их деятельности (часть 1 статьи 29).

Постановлением администрации городского поселения Ростов Ярославской области от 14.09.2010 № 1639 было принято решение о наделении статусом специализированной службы по вопросам похоронного дела городского округа Ростов/ МУП «Рынок», реорганизованное впоследствии в ОАО «Рынок» (далее – ОАО «Рынок»).

Специализированные службы по вопросам похоронного дела в соответствии с частью 2 и 3 статьи 9 Закона о погребении создаются для оказания гарантированного перечня услуг по погребению:

- оформление документов, необходимых для погребения;
- предоставление и доставка гроба и других предметов, необходимых для погребения;
- перевозка тела (останков) умершего на кладбище (в крематорий);
- погребение (кремация с последующей выдачей урны с прахом).

Как установлено статьей 18 Закона о погребении, общественные кладбища находятся в ведении органов местного самоуправления, которые определяют порядок деятельности кладбищ.

Системное толкование норм законодательства позволяет сделать вывод о том, что статус специализированных служб, создаваемых с целью оказания гарантированного перечня услуг, не может служить основанием передачи полномочий органа местного самоуправления.

Вместе с тем, решением муниципального совета городского поселения Ростов второго созыва от 24.01.2013 № 446 утверждено Положение о порядке деятельности муниципальных кладбищ в городском поселении Ростов (далее – Положение).

Ярославское УФАС России установило, что ряд пунктов данного Положения не соответствуют требованиям Закона о похоронном деле и содержат признаки нарушений, предусмотренных статьей 15 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ «О защите конкуренции»:

1. Абзац пункта 2.1 «Погребение умерших на кладбище производится ежедневно с 10 до 16 часов. Конкретное время погребения устанавливается при оформлении специализированной службой заказа по согласованию с заказчиком».
2. Пункт 3.1.1 и 3.1.4 «Специализированная служба обязана обеспечить определение земельного участка для погребения и благоустройство мест погребения, поддержание санитарного состояния территории кладбища, в том числе: своевременную подготовку могил, подготовку регистрационных знаков, соблюдение установленных санитарных норм и порядка погребения, соблюдение указанного Положения, ограничение въезда на кладбище транспортных средств для сохранности ландшафта, выполнение иных требований, предусмотренных действующим законодательством».
3. Пункт 3.2 «Должностные лица специализированной службы вправе выдавать предписания для устранения выявленных нарушений»
4. Пункт 3.5 «К исключительной компетенции специализированной службы относится определение земельного участка для погребения».
5. Абзац 2 пункта 4.5 «Гражданам (организациям), произведшим захоронение, выдается

соответствующая справка. Книга учета захоронений является документом строгой отчетности и находится на постоянном хранении в специализированной службе».

6. Пункт 4.13 «При отсутствии архивных документов захоронение в могилы или на свободные места в существующих оградах производится с разрешения специализированной службы на основании письменного заявления близких родственников (родителей, детей, родных братьев и сестер) при предъявлении документов, подтверждающих степень родства (свидетельства о рождении, свидетельства о заключении брака, свидетельства о смерти)».

7. Пункт 5.1 «Все работы на кладбищах, связанные с установкой и заменой надмогильных сооружений, ограждением выделенного участка для захоронения, могут проводиться после письменного уведомления специализированной службы».

8. Пункт 6.2 «На территории кладбища запрещается производить раскопку грунта и оставлять запасы стройматериалов без согласия специализированной организации».

Согласно части 2 статьи 25 Закона о погребении организация похоронного дела осуществляется органами местного самоуправления. То есть, меры организационно-правового характера, необходимые для последующего предоставления (осуществления) ритуальных услуг, подлежат исполнению исключительно органами местной власти.

В соответствии с частью 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции запрещается наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, иных органов власти, органов местного самоуправления.

Таким образом, бездействие администрации городского поселения Ростов Ярославской области по непринятию мер, направленных на устранение наделения хозяйствующего субъекта ОАО «Рынок» полномочиями на обеспечение определения земельного участка для погребения и благоустройство мест погребения, поддержание санитарного состояния территории кладбища, в том числе: своевременную подготовку могил, подготовку регистрационных знаков, соблюдение установленных санитарных норм и порядка погребения, соблюдение указанного Положения, ограничение въезда на кладбище транспортных средств для сохранности ландшафта, выполнение иных требований, предусмотренных действующим законодательством», а также полномочиями по выдаче предписаний для устранения выявленных нарушений, выдаче разрешения на захоронение в могилы или на свободные места в существующих оградах, выдаче согласия на производство раскопок грунта и оставления запасов стройматериалов, полномочиями по постоянному хранению в специализированной службе книги учёта захоронения и полномочиями по требованию уведомления специализированной службы лицами, планирующими осуществлять работы на кладбищах, связанные с установкой и заменой надмогильных сооружений, ограждением выделенного участка для захоронения, полномочиями по определению конкретного времени погребения, содержит признаки нарушения, предусмотренного частью 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Более того, согласно пункту 5.9 Положения граждане (организации) обязаны содержать надмогильные сооружения, могильный холм, надписи о захоронении в надлежащем состоянии собственными силами либо силами специализированной службы в соответствии с заключенными договорами».

Согласно позиции Конституционного Суда Российской Федерации, изложенной в определении от 29 сентября 2015 года N 2237-О, положения Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", взятые во взаимосвязи с его статьей 79 (абзацы первый и второй части 3), и положения Федерального закона "О погребении и похоронном деле" определяют лишь полномочия органов власти в области похоронного дела и не предопределяют конкретный порядок организации похоронного дела на их территории.

Как указано в апелляционном определении Верховного Суда РФ от 26 сентября 2018 г. N 78-АПГ18-19 из положений статей 9 и 10 Федерального закона о погребении в их системном единстве следует, что, устанавливая гарантии, связанные с погребением умерших, в частности возлагая обязанность по осуществлению погребения умерших на специализированные службы, федеральный законодатель не конкретизирует способ и порядок их реализации и **не исключает возможности выполнения данной деятельности другими хозяйствующими субъектами**, определяя лишь, что качество предоставляемых услуг должно соответствовать требованиям, устанавливаемым органами местного самоуправления.

Согласно части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Бездействие администрации городского поселения Ростов Ярославской области по принятию мер, направленных на устранение допущенных нарушений в Положении, содержащем пункт 5.9, приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции. Так как оставляет неизменной исключительную возможность специализированной службы оказывать услуги по содержанию надмогильных сооружений, могильных холмов, надписей о захоронении в надлежащем состоянии, без указания возможности осуществления указанного комплекса ритуальных услуг иными хозяйствующими субъектами (в случае если граждане примут решение осуществлять изложенные выше действия не собственными силами), не имеющими статуса специализированной организации и готовых оказать данного рода услуги. Указанное бездействие содержит признаки нарушения пункта 8 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

На основании изложенного в соответствии статьей 39.1 Закона о защите конкуренции Ярославское УФАС России предупреждает администрацию городского округа Ростов Ярославской области о необходимости совершить действия, направленные на прекращение нарушения антимонопольного законодательства, устранение причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, устранение последствий такого нарушения, в том числе, внести изменения в Положение о порядке деятельности муниципальных кладбищ в городском поселении Ростов, а именно в абзац 2 пункта 2.1, пункт 3.1.4, пункт 3.2, пункт 3.5, абзац 2 пункта 4.5, пункт 4.13, пункт 5.1, пункт 5.9, пункт 6.2 п привести указанный выше нормативный правовой акт в соответствии с Законом о погребении и Законом о защите конкуренции.

Перечисленные действия следует совершить **в срок не позднее 24 апреля 2020 года**.

О выполнении предупреждения надлежит сообщить в Ярославское УФАС России в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения.

В соответствии с частью 7 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции при условии выполнения предупреждения дело о нарушении антимонопольного законодательства не возбуждается и лицо, выполнившее предупреждение, не подлежит административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства в связи с его устранением.

Согласно части 8 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции в случае невыполнения предупреждения в установленный срок при наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства антимонопольный орган обязан принять решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства в срок, не превышающий десяти рабочих дней со дня истечения срока, установленного для выполнения предупреждения.

Руководитель управления И.Г. Паутов